



ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 007/2025, DE ACORDO COM O DISPOSTO NA LEI Nº 14.133/2021, DECRETOS FEDERAIS Nº 11.462/2023 E 10.024/2019, DECRETO MUNICIPAL N.º 1.953/2020, Nº 2449/2024, Nº 2450/2024, Nº 2470/2024 E LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006.

CONSULTA

A Secretaria Municipal de Educação, através do Ofício, datado de 13 de Março de 2025, solicitando a esta Assessoria Jurídica, visto e parecer quanto à legalidade dos termos contidos na minuta do Edital, seus anexos e minuta do contrato do referido Processo licitatório.

Considerando as solicitações realizadas através do Ofício supracitado assinado pelo Secretário Municipal de Educação, contendo em anexo Edital e artefatos.

Considerando o Termo de Referência em anexo, com elementos capazes de propiciar a avaliação do objeto, diante do valor estimado apresentado e o prazo de execução contratual.

Cujo objeto do certame licitatório consiste na contratação para aquisição de material de limpeza, higiene pessoal e enxoval, para as creches do Município do Cabo de Santo Agostinho, conforme descritivo e especificações em planilha anexa ao Edital.

Considerando a solicitação realizada assinada pelo Secretário e ordenador de despesa, acompanhada da documentação abaixo descrita para andamento do processo licitatório.

Encaminhado para análise o Processo sem a demonstração de tombamento no Sistema do Tribunal de Contas de Pernambuco - REMESSA., **coisa que de pronto já informo sobre a necessidade até a publicação do EDITAL**, pois a resolução do TC Nº 231/2024, orienta o seguinte:

Art. 9º Os prazos de envio dos dados através do RemessaTCEPE serão os seguintes:

I - até a data da publicação do edital ou da expedição do convite na imprensa oficial ou no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), para a alimentação dos dados e documentos do processo de licitação relativos à instauração e aos instrumentos convocatórios;

Na análise do processo da forma que foi protocolado nesta assessoria

as seguintes documentações:

- 1- Formalização da necessidade;
- 2- Autorização para realização de ETP;
- 3- Despacho para cotação;
- 4- ETP;
- 5- Despacho do setor de cotação;
- 6- Autuação do Procedimento;
- 7- Documento de Formalização de Demanda



- 8- Termo de Referência
- 9- Autorização e aprovação do termo de referência, minuta de edital e contrato
- 10- Minuta do Edital
- 11- Despacho para parecer de minuta

Sendo estes os documentos apresentados para análise, passa-se para a verificação dos aspectos da legalidade do processo, conforme preceitua o artigo 18, da Lei nº 14.133/21.

ANÁLISE

O Edital proposto busca e consiste no Registro de Preço de Fornecimento de materiais de limpeza, higiene pessoal e enxoval para as creches do Cabo de Santo Agostinho, através da Secretaria Municipal de Educação do Cabo de Santo Agostinho, mediante processo licitatório denominado Pregão Eletrônico, com critério de julgamento “menor preço por item”.

Ademais o processo foi instruído dentro da plataforma MACGOV, sob a condução do agente de contratação, onde está organizado de forma digital, em arquivos postos em ordem sequencial, com assinatura dos agentes públicos em formato digital, posto no rodapé dos documentos.

É importante frisar que não encontrei nenhum Decreto ou Portaria que formalize ou instrua sobre organização de processos Administrativos, como existe por exemplo no Senado Federal.

É imprescindível lembrar, que o Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço.

A lei que regula o Pregão é a Lei nº 14.133/21 de 1º de Abril de 2021, que regula no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, as licitações e contratos administrativos, inclusive a modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Ao se analisar o disposto no artigo 37, XXI da Constituição Federal, pode-se observar que a obrigatoriedade de licitar é princípio constitucional, apenas sendo dispensada ou inexigível nos casos expressamente previstos em Lei.

O artigo 37 da Constituição Federal do Brasil, em seu inciso XXI dispõe que:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e também ao seguinte:”

No inciso XXI, *“ressalvados os casos específicos na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”*



Segundo o inciso XLI do artigo 6º da Lei nº. 14.133/21, o Pregão é a modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.

O Decreto nº 10.024/2019, estabelece a modalidade licitatória denominada Pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia. Tal decreto embora editado e baseado na vigência da antiga lei de Licitações (8.666/93), ainda encontra-se vigente.

O artigo 1º, §4º do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, regulamenta e torna obrigatória a utilização do Pregão na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, salvo nos casos de comprovada inviabilidade técnica ou desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica, mediante prévia justificativa da autoridade competente.

É o que preconiza o artigo 1º do referido Decreto, cuja redação transcreve-se *in verbis*:

“Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.”

“§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.”

...

“§ 4º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o caput ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.”

De acordo com o artigo 2º do mesmo Decreto, o Pregão Eletrônico deverá ter respaldo em princípios fundamentais da administração pública, para sua eficácia.

“Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.”

“§ 1º O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades.”

“§ 2º As normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.”



ESTADO DE PERNAMBUCO
PREFEITURA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO
AGOSTINHO



Esta modalidade de licitação, destinada à aquisição de bens e serviços comuns, possui como importante característica a celeridade nos processos licitatórios, minimizando custos para a Administração Pública e vem se consolidando como a principal forma de contratação do Governo.

Destaca-se que a Lei Complementar nº 147/2014, de 07 de agosto de 2014, ratificou e solidificou os benefícios processuais e materiais concedidos às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte instituídas pela Lei Complementar nº 123/2006, quando estas participam de procedimentos licitatórios na Administração Pública.

O processo licitatório reveste-se de uma série de requisitos próprios de qualquer processo administrativo, que devem ser observados sob o risco de padecer do vício de ilegalidade.

Destarte, o processo licitatório na fase preparatória, na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, deve-se observar os seguintes elementos:

EXIGÊNCIAS	FUNDAMENTO	ATENDE
1. A definição do objeto deverá ser precisa e suficientemente clara sem, contudo, ser excessiva e relevante ou desnecessária para não frustrar a competição, devendo estar constante no Termo de referência.	Artigo 3º, I, a e XI, a, 1 do Decreto nº 10.024/19.	SIM
2. Elaboração do Termo de Referência e aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente ou por quem esta delegar.	Artigo 14, I e II, do Decreto nº 10.024/19.	SIM
3. Constarão do processo: a) Estudo técnico preliminar, quando necessário, planilha estimativa de despesa, previsão dos recursos orçamentários necessários; b) Autorização de abertura da licitação, edital e respectivos anexos, minuta do termo do contrato, ou minuta da ata de registro de preços; c) Definição das exigências de habilitação, da proposta de preços do licitante, das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do Contrato e o atendimento das necessidades da administração.	Artigo 8º do Decreto nº 10.024/19.	SIM



ESTADO DE PERNAMBUCO
PREFEITURA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO
AGOSTINHO



4. Designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.	Artigo 8º, VI, do Decreto nº 10.024/19.	SIM
5. Deverá o processo licitatório, nas aquisições cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), ser destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte. (Planilha Exclusiva)	Artigo 48, I, da Lei Complementar nº 147/2014.	SIM
6. Deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. (Planilha Reservada)	Artigo 48, III da Lei Complementar 147/2014	SIM

Ademais, o Art. 18 da Lei 14.133/21 dispõe o seguinte sobre fase preparatória:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;



VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o [art. 24 desta Lei](#).

A fase preparatória de uma licitação é fundamental para garantir que todo o processo de contratação pública ocorra de maneira eficiente, transparente e conforme os princípios da administração pública. A seguir, algumas considerações sobre a sua importância:

Planejamento adequado: A fase preparatória permite que a administração pública realize um planejamento detalhado sobre a contratação a ser feita, levando em consideração todos os aspectos técnicos, legais e financeiros necessários para a execução do objeto da licitação. Isso é essencial para evitar falhas, superfaturamento ou a escolha inadequada de fornecedores.

Definição clara do objeto: É nesta etapa que se define o que se deseja contratar de forma clara e precisa, seja a aquisição de bens, serviços ou obras. Uma descrição bem-feita e sem ambiguidades do objeto da licitação facilita a comparabilidade das propostas e a escolha da melhor opção.

Estudo de viabilidade: A fase preparatória é o momento para a análise da viabilidade do processo licitatório, considerando se os recursos estão disponíveis, se o prazo é adequado e se o objeto é realmente necessário. Além disso, evita a contratação de serviços ou bens que não atendem adequadamente as necessidades da administração pública.

Garantia de conformidade legal: A preparação da licitação assegura que todas as exigências legais sejam atendidas, evitando questionamentos jurídicos e garantindo a conformidade com a Lei de Licitações.

Economia de recursos públicos: Uma licitação bem planejada, com um levantamento prévio adequado de preços e com a análise dos fornecedores, contribui para uma escolha mais econômica, maximizando a utilização dos recursos públicos.

Evita fraudes e manipulação: A fase preparatória estabelece critérios claros e transparentes que dificultam manipulações e fraudes, protegendo tanto a administração pública quanto os licitantes. Isso é essencial para garantir a integridade do processo licitatório.

Transparência e publicidade: Com uma preparação bem feita, o processo licitatório será mais transparente, o que ajuda a criar um ambiente de confiança entre a administração pública e a sociedade, além de reduzir as chances de contestações ou impugnações.



Redução de riscos: Quando a fase preparatória é bem executada, os riscos de imprevistos durante a execução do contrato, como inadimplemento de cláusulas ou necessidades imprevistas, são reduzidos, já que a análise de riscos faz parte dessa etapa.

Por fim, a fase preparatória é essencial para a execução de um processo licitatório bem-sucedido, que atenda aos princípios da administração pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Ela cria as condições necessárias para que as contratações públicas sejam realizadas com qualidade e de forma responsável, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados da melhor maneira possível

Sobre a análise do Edital, é necessário trazer ao conhecimento de todos o que diz o artigo 22 do Decreto Municipal de nº 2450/2024, deverá conter:

Art. 22 - O Edital de licitação para Registro de Preços observará as regras gerais da Lei nº 14.133, de 2021, e deverá dispor, no mínimo, sobre:

I - As especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser contratada, ressalvadas as situações indicadas no art. 13;

II - A quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida, desde que justificado;

III - A possibilidade de prever preços diferentes:

- a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;*
- b) em razão da forma e do local de acondicionamento;*
- c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote; e*
- d) por outros motivos justificados no processo.*

IV - A possibilidade ou não de o licitante oferecer proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, no limite estabelecido na forma do inciso II;

V - O critério de julgamento da licitação, com a previsão de observância aos preços unitários máximos, na hipótese de licitação por grupo de itens, previstas no art. 18;

VI - As condições para alteração ou atualizações de preços registrados, conforme a realidade do mercado e observado o disposto nos arts. 36 a 37;

VII - A vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma Ata de Registro de Preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

VIII - As hipóteses de cancelamento do registro do fornecedor e dos preços registrados na Ata e suas consequências, de acordo com o disposto no art. 39;



IX - O prazo de vigência da Ata de Registro de Preços que será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso;

X - As penalidades a serem aplicadas por descumprimento do pactuado na Ata de Registro de Preços e em relação às obrigações contratuais;

XI - A estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos ou entidades não participantes, observado as limitações dispostas nos art. 31, no caso de o órgão ou entidade gerenciadora admitir adesões;

XII - A inclusão na Ata de Registro de Preços do licitante que aceitar cotar os bens, obras ou serviços em preços iguais ao do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e do licitante que mantiver sua proposta original, para a formação do cadastro de reserva de que dispõe o art. 24;

XIII - A vedação, no caso de serviços, à contratação, em um mesmo órgão ou entidade, de mais de uma empresa para a execução de um mesmo serviço no mesmo local, para assegurar a responsabilidade contratual e o princípio da padronização, ressalvado o disposto no art. 49 da Lei nº 14.133, de 2021;

§1º Na hipótese prevista no inciso III, “a”, é facultada a exigência de apresentação de proposta diferenciada por região, nas hipóteses em que o Edital prever o fornecimento de bens ou prestação de serviços em locais diversos, de modo que aos preços sejam acrescidos os respectivos custos variáveis por região.

§2º Desde que tecnicamente justificado, o Edital poderá admitir como critério de julgamento o maior desconto linear sobre planilha orçamentária ou tabela de referência oficial de preços, especialmente na contratação de obras e serviços de engenharia.

É importante frisar que a presente licitação deve seguir as orientações quanto a cotação de preço, da forma sustentada pelo Decreto 2452/2024, observe o artigo 8º do mesmo decreto:

Art. 8º Serão utilizados como métodos matemáticos para definição do valor estimado da contratação o quartil, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de 3 (três) ou mais preços, oriundos de uma ou mais fontes arroladas nos incisos do caput do art. 6º deste Decreto, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados. (Redação dada pelo Decreto nº [2488/2024](#))

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo agente responsável e aprovados pela autoridade competente.



ESTADO DE PERNAMBUCO
PREFEITURA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO
AGOSTINHO



§ 2º *Mediante justificativa, poderá ser acrescentado ou subtraído determinado percentual ao preço estimado, com a finalidade de proporcionar maior atratividade do mercado ou mitigar o risco de sobrepreço.*

§ 3º *Em regra, consideram-se inexequíveis os preços coletados na pesquisa que sejam inferiores a 75% (setenta e cinco) por cento da média aritmética obtida, bem como são considerados excessivamente elevados aqueles que sejam superiores a 25% (vinte e cinco por cento) da referida média.*

§ 4º *Poderão ser adotados outros critérios para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, desde que haja justificativa técnica, devidamente aceita pela autoridade competente.*

§ 5º *Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada no processo pelo gestor responsável.*

§ 6º *Nos casos em que o mapa de preços for composto apenas por pesquisa direta com fornecedores, deve-se adotar para obtenção do preço estimado, como regra, o método do menor dos valores obtidos, desconsiderados os valores inexequíveis e inconsistentes, admitida a utilização de outro critério de formação de preços, com as devidas justificativas.*

Deverá fazer a publicação do Edital, de acordo com o artigo 10 do Decreto 2449/2024:

Art. 10. *Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade máxima do órgão instaurador determinará a divulgação e manutenção do inteiro teor do edital de licitação e respectivos anexos no Sistema de Compras do Governo Federal (Sistema Compras.gov.br), com disponibilização automática, via integração no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, conforme disposto no artigo 54 da Lei Federal nº [14.133](#), de 1º de abril de 2021.*

§ 1º *Todos os anexos do instrumento convocatório, incluindo a minuta de contrato, termo de referência, anteprojeto, projetos, deverão ser divulgados na mesma data de divulgação do edital.*

§ 2º *Além dos veículos de divulgação previstos no caput, o extrato do edital deve ser publicado no Diário Oficial Eletrônico dos Municípios de Pernambuco - Atos do Município de Cabo de Santo Agostinho, bem como em jornal diário de grande circulação.*

§ 3º *Do extrato do edital constarão, de forma resumida, a definição do objeto da licitação, o valor da licitação, exceto se orçamento sigiloso; a indicação de ser a concorrência presencial ou realizada por meio eletrônico no sistema Compras.gov.br, a data e hora de sua realização, o local, dias e horários em que poderão ser dirimidas dúvidas, efetuada leitura ou obtenção do ato convocatório completo.*



ESTADO DE PERNAMBUCO
PREFEITURA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO
AGOSTINHO



Além de tudo isto, recomendo que o procedimento licitatório seja realizado pelo Comprasnet, de acordo com o Decreto Municipal de 2449/2024:

Art. 2º A forma eletrônica é obrigatória para os procedimentos licitatórios disciplinados neste Decreto.

§ 1º Os procedimentos eletrônicos serão operacionalizados por meio do Sistema de Compras do Governo Federal (Sistema Compras.gov.br), disponível no endereço eletrônico www.gov.br/compras, ou outro sistema que o vier a substituir.

§ 2º O sistema utilizado deve contar com recursos de criptografia e de autenticação que viabilizem condições adequadas de segurança em todas as suas etapas, devendo ser mantida a integração com o Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP.

§ 3º Qualquer interessado tem direito ao acesso às informações e acompanhamento do processo por meio de sistemas eletrônicos na internet, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos procedimentos.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, após análise da minuta do Edital, seus anexos e do contrato, verifica-se que os mesmos devem atender às exigências legais previstas na Lei de Licitações e Contratos e os Decretos Municipais, conforme demonstrado acima.

Sendo assim, diante dos ajustes indicados, nada tem a opor ao prosseguimento do processo licitatório.

É o parecer.

Cabo de Santo Agostinho/PE, 17 de março de 2025

EDMILSON DUTRA DE LIMA JÚNIOR

OAB-PE 38011